

論 文

# 1930年代の預貯金市場と郵便貯金

伊藤 真利子

## 1 はじめに<sup>(1)</sup>

日本の郵便貯金制度は、1875年「恒産あるものは恒心あり」との社会政策的ないし制度的理念から開設され、2007年10月、郵政民営化によって137年の長きにわたる「国営」事業としての役割を終えることになった。ところで、日本経済における郵便貯金の歴史が持つ意味は、第二次大戦戦前と戦後とで質的断絶がある。まず第一次大戦前の近代日本は、ほぼ10年周期で戦争を経験した。第一次大戦後には相対的に長い「平時」を経たが、1931年の満州事変後「戦争状態」が常態となり、日中戦争、第二次大戦による全面戦争＝総力戦の末1945年8月15日に敗戦を迎えた。このため、財政と金融を媒介する戦前期の郵便貯金は、常に「戦争」との関係で発展してきたといえる。一方、戦後日本は、戦争の直接当事者であったことはない。戦後の郵便貯金は、「平時＝平和経済」への移行を通じて再出発し、戦前を超える大きな飛躍を遂げたのである。

このことを金融財政的条件に限定して見ると、郵便貯金の歴史を考えるうえで逸することの出来ないもう一つの歴史的断絶が現れてくる。国際通貨体制の変化に合わせた日本の金融財政ガバナンスの転換である。日本経済は、日清戦争後に金本位制に移行し、その後、金本位制の下で国内経済の運営を進めていった。第一次大戦の勃発によって、日本は金本位制を停止、同大戦後に金本位制への復帰が課題となる。1920年代の金融不安定性に制約されたことから、金解禁＝金本位制への復帰は、世界恐慌の只中、1929年11月のことであった<sup>(2)</sup>。しかし、昭和恐慌の勃発によって、早くも1931年12月に金輸出を再禁止し、管理通貨制度に移行して今日に至っている。このように、金解禁、金輸出再禁止から戦争経済に向かう1930年代は、日本の金融財政政策の転換の時期であった。これを郵便貯金の歴史と対照させるとどうであろうか。

戦後における郵便貯金の発展と展開については、拙稿において、高度成長期を通じた所得上昇および低金利政策と規制金利体系下で優遇されていた政策金利、民間金融機関の店舗規制に対する郵便局の貯金吸収網の圧倒的優位を背景に、定額貯金という特異な商品を中心とした「郵貯増強メカニズム」が形成され、その後の郵便貯金全体のあり方を規定してきたことを明らかにした<sup>(3)</sup>。さらに、この増強メカニズムによって自律的に増大する郵便貯金が、資金運用部を通じ、日本の国債政策、財政投融资とどのように関係したかの一端も明らかにしつつある<sup>(4)</sup>。

- 1 本稿は、財団法人ゆうちょ財団「平成28年度研究助成」を受けた研究成果の一部である。ここに記して感謝の意を表したい。
- 2 この意味では、1920年代の日本は、経済的に見る限り、「平時」における「非常時」継続の時代であったともいえよう。
- 3 伊藤真利子(2010)「高度成長期郵便貯金の発展とその要因—郵便貯金増強メカニズムの形成をめぐって—」、『郵政資料館 研究紀要』郵政資料館、創刊号、48-65頁。
- 4 伊藤真利子(2015)「日本における国債問題の展開—郵貯資金との関連で—」、『郵政博物館 研究紀要』郵政博物館、第6号、57-67頁。

ところで、戦後「郵貯増強メカニズム」を構成したこれらの要素は、戦前にその起源を有している。預貯金市場の競争条件を規定する規制金利および店舗規制は、1920年代の金融危機に対応した「人為的低金利政策」と金融再編（一県一行主義等の銀行組織の再編成）が戦時金融統制を経て戦後に引き継がれた。戦後郵便貯金の大宗をなす定額貯金も、戦時経済に向かう1941年10月に制度として設けられ、戦後に継続されたものである。戦後郵便貯金制度の施設および市場環境は1930年代に準備され、その多くは1940年代初頭に完成を見ている。戦後日本経済の外枠をなす国際通貨制度は、金本位制からドル為替本位制への移行が見られるものの、管理通貨制度への移行自体は1930年代であった。これに対し、戦前と戦後を大きく分けるものは郵便貯金を巡る財政環境であり、「平和経済」への移行、制度的には大蔵省預金部の廃止、財政における「均衡財政主義」、「国債不発行主義」への転換であった。このように郵便貯金の歴史を理解するうえでは、戦前と戦後の「継続と断絶」の視点から、財政金融の総体を通じ、複合的に見る必要がある。

郵便貯金の歴史を規模＝残高ベースで見ただけであれば、制度設立以来、郵政民営化第一段階（公社化）に至るまで、単調に増加してきた歴史であるに過ぎない。本稿の対象とする時期に絞っても、郵便貯金残高は1930年代に一貫して増加しており、1940年代には大拡張期を迎えている。郵便貯金利子の決定について見ても、1920年代に始まる金融市場における低金利の進行にともない、1930年代は3回の改定を通じ単純に引下げられただけのように見える。しかしこの3回の利子改定は、それぞれ井上準之助蔵相、高橋是清蔵相、馬場鑓一蔵相を大蔵省サイドのカウンターパートとし、通信省サイドが受け入れを決定することで実施されたものである。その背景には、1920年代の銀行動揺と金融行政の転換、通貨および国債政策の質的变化、統制経済への移行という財政金融ガバナンスの激変が関わっており、それぞれの時期の主導的財政家が関与している。このことを抜きにして、当該期の郵便貯金利子改定を理解することは意味をなさないのである。

井上財政—高橋財政—馬場・結城財政と続く日本の財政金融政策の大転換については、すでに多くの歴史研究が積み重ねられてきている。特に今日的視点を踏まえた高橋財政期についての優れた研究としては、財政社会学の視点から井手（2006）、金融の政策・組織・市場の視点から佐藤（2016）がある<sup>(5)</sup>。井手（2006）は、「高橋財政期は戦時期から戦後へと続くマクロ経済政策のトレーニングの基幹としての役割を果たしたと考えることが出来る」と述べている<sup>(6)</sup>。佐藤（2016）も、高橋が明治から1930年代までに創り出されていった金融ニーズに応えようとした金融組織＝金融財政ガバナンスの「はじまりとおわりに立ち会い、形成と維持に関わったといえる。このガバナンスの論理と外界のそれとの歴史的対抗、さらに1930年代から戦後にかけての両者の展開、こうした戦前と戦後をつなぐ実証的研究、いわば二・二六事件の金融史が求められている」としている<sup>(7)</sup>。

以上のような意味で、1930年代の郵便貯金は、井手（2006）のいう「政府間会計の統治」、佐藤（2016）の述べる「金融財政ガバナンス」をつなぐ役割を果たした。財政—金融組織—市場の相互関連の中で、郵便貯金の持つ意義は決定的となり、郵便貯金は「政策の果実」としてだけでなく、「政策の必須の前提」として、その後の日本の財政金融経済政策の不可欠な一環として組み込まれていくことになったのである。このように見ると、両大戦間期の財政金融構

5 井手英策（2006）『高橋財政の研究—昭和恐慌からの脱出と財政再建への苦闘—』有斐閣、佐藤政則（2016）『日本銀行と高橋是清—金融財政ガバナンスの研究所説—』麗澤大学出版会。

6 井手（2006）、198頁。

7 佐藤（2016）、176頁。

造とそのガバナンスを考えるうえでも、当該期郵便貯金の実態およびその政策分析が決定的に重要になってくる。しかし、井手（2006）および佐藤（2016）では、この時期の郵便貯金—預金部資金に触れられているものの、郵便貯金の実態についての踏み込んだ分析は行われていない。これは、両大戦間期の郵便貯金についての研究史の蓄積が、明治期に比べて手薄であるという研究史の事情によるためといえよう。

両大戦間期の郵便貯金の政策については、杉浦（1991）が、第一次大戦、戦後期の日本社会の構造変化にともなう官僚システムの変化を通じ、大蔵省、逓信省、内務省間で郵便貯金についての考えに齟齬が生じ、特定郵便局によって支えられてきたネットワークが危機を迎えていたこと、第一次大戦期には郵便貯金をめぐる社会経済的環境が劇的に変容し、貯蓄奨励政策が打ち出されたものの、官僚機構内部での意見がまとまらず、地方への運動化を進めることができなかつたことを省内文書によって明らかにしている<sup>(8)</sup>。第一次大戦を画期とし、社会経済環境変化と政策の主体的条件変化とを通じ、郵便貯金についての考え方に政府部内で大きな転換があったことを明らかにしたものである。

両大戦間期郵便貯金の実態分析には金澤（1986）があり、1920年代を通じ、郵便貯金が地方農村資金を基幹としているという前提の下、大都市外の地方銀行動揺によって郵便貯金への預貯金シフトが生じたというシェーマを示している。これに加え、都市二流銀行の動揺を引き金とする都市部小生産者層、俸給生活者の零細資金吸収の流れが両大戦間期の預貯金市場における郵便貯金の動向の主軸の一つをなしていたことを明らかにしている<sup>(9)</sup>。1920年代前半における「郵貯の安全性か、民間の収益性か」という選択の時代は、1920年代後半に「郵貯による収益性も安全性も（さらに徹底した便宜性も）」という選択が可能な時代へと転換していったとされる<sup>(10)</sup>。同論文は、大内説以来の農村中心の郵便貯金という理解に、新しい視角からその見直しを迫るとともに、当該期の郵便貯金や資金の流れについて、大都市と地方という空間編成の面からの考察の必要性を迫るものであった。

さらに、1920年代の預貯金市場の展開と金融危機から郵便貯金と銀行の競合問題に焦点を当てたのが、杉浦（2001）である<sup>(11)</sup>。同論文では、1920年の反動恐慌後、それまで鈍化していた郵便貯金が増勢に転じ、大口化を進めていることに注目し、1927年の金融恐慌から昭和恐慌の過程で見られた金融危機の伝搬につき、各地域における民間銀行から郵便貯金への預貯金シフトを分析している。西日本では金融機関破綻から郵便貯金増加が起きていたのに対し、東北では民間銀行からの預金流出と郵便貯金の増加が先行し、それを追って民間金融機関が破綻していくことから、昭和恐慌期にあっても商品取引関係によって市場における地域間の情報セグメントがモザイク状に残っていたことを明らかにした。このことは、本研究でも問題となる1930年代前半の都市と地方の金利格差を考えるうえで注目される。同論文では、この1920年代を通じた金融機関の動揺によって郵便貯金の「安全資産」としての評価が決定的となったこと、1932年郵便貯金金利の引下げを機に、金利選好の強い大口の貯金が再流出したことが指摘され、

8 杉浦勢之（1991）「1910年代の逓信省の危機」、近代日本研究会編（1991）『年報近代日本研究13 経済政策と産業』山川出版社。なお、この点については若月剛史が省間対立以上に省内対立の問題が伏在していたとの注目すべき指摘をしている。（若月剛史（2014）『戦前日本の政党内閣と官僚制』東京大学出版会。）

9 金澤史男（1986）「預金部地方資金と地方財政(2)—1920～30年代における国と地方の財政金融関係」、金澤史男（2010）『近代日本地方財政史研究』日本経済評論社。

10 金澤（1986）、179頁。

11 杉浦勢之（2001）「金融危機下の郵便貯金」、石井寛治・杉山和雄編（2001）『金融危機と地方銀行—戦間期の分析—』東京大学出版会。



1920年代末から1930年代初頭に、全国的に「安全性」と「金利」を基準として預貯金シフトが起きたことをもって、郵便貯金が戦後に続く「安全資産」としての決定的な評価を確立しつつ、預貯金市場のセグメントが解消に向かったとしている。

以上の金澤(1986)、杉浦(2001)の研究は、それぞれ地方財政史、地方金融史というアプローチから、1920年代に相次いだ金融危機の過程を通じ郵便貯金が日本の預貯金市場において無視できない大きな存在となっていったということで、ほぼ一致を見ている。ところが残念なことに、両論文とも1930年代初頭までで分析を終えている。

1930年代の政策面からの分析については、石井(2010)が1933年の「通信事業会計法」の成立を主題としつつ、1932年の利子改定過程における大蔵省と通信省との対抗を跡付け、同法成立が利子改定の対価として認められたことを明らかにしている<sup>(12)</sup>。さらに石井(2015)では、郵便貯金発足以来の利子決定過程を見直すことにより、1920年代の郵便貯金の拡大から、通信官僚の発言権が増し、1932年において利子改定をバスターに、通信省が長らく求めてきた「特別会計」を認めさせるに至ったことを明らかにした<sup>(13)</sup>。しかし、この石井論文にあっても、課題が特別会計設立問題であったことから、1937年の利下げについては一言触れられるだけで、1930年代を通じた郵便貯金の分析、利子決定過程を通じたその郵便貯金自体の役割の変化についての分析はされていない。

1930年代の郵便貯金についての研究史の空白は、戦後日本の財政金融経済政策の原型創出過程の理解に欠落を生むとともに、戦後郵便貯金を理解するうえでの制約ともなってきた。そこで本稿では、1930年代の日本経済および財政金融政策の展開と預貯金市場の動向を照らし合わせることにより、当該時期における郵便貯金政策(金利・貯蓄奨励・制度設計)の置かれた環境条件を明らかにすることを課題とする。

## 2 1930年代日本経済と財政金融政策

歴史上初めての総力戦である第一次大戦は、世界経済に大きなインパクトを与えた。戦争勃発とともに各国は金の自由現送を停止したため、ロンドン金融市場で金本位制を軸に国際的資金が調整された。これにもとづき各国経済が規律され、内外均衡を達成するという古典的自由貿易体制は終焉した。戦争がヨーロッパ大陸を主戦場としたことから国際分業も激変した。主要な工業地帯であり、重化学工業化が進められていたヨーロッパ列強は、総動員体制の下、その生産力が軍需に振り向けられ、さらに戦災被害の拡大によって重化学工業の供給力を喪失していた。

これに対し、直接戦争被害を受けなかった北米および日本は、世界市場における「市場の空白」を有利に埋めていくことになった。こうした特殊事情により、日露戦後に胎動した日本の重工業は、第一次大戦後に飛躍的拡大の時期を迎えた。しかし、いったん戦場となったヨーロッパ列強が「戦争経済」=総力戦体制を解除し、戦災から復興、世界市場に復帰すれば、早晚厳しい競争に晒されることは明らかであった。日本ではいわゆる「大戦景気」に沸き立ち、実需や仮需要によって物価が騰貴、「平時」であれば国際競争力を維持し得ない多くの企業が勃興した。したがって戦争の終結は、「反動恐慌」というかたちで日本経済に最初の打撃を与える

12 石井寛治(2010)「通信特別会計成立に関する一考察」、『郵便史研究』郵便史研究会、第30号、1-14頁。

13 石井寛治(2015)「郵便貯金利子の決定に関する一考察—通信省と大蔵省との関係—」、『郵便史研究』郵便史研究会、第40号、1-11頁。

ことになったのである。

反動恐慌から金融恐慌への度重なる金融危機下では政府による救済が行われ、生産性の低いしは経営の悪化した企業が残存、それがさらに金融機関の財務を痛めさせることになった。これとともに、輸出産業である養蚕・蚕糸業の構造的な不況と外米移入などによる農産物の供給過剰によって、農家所得が急落、「慢性不況」という景況観を与えることになった<sup>(14)</sup>。一方、重工業の中には、国際水準にキャッチアップするまでに生産性を上昇させつつある部門が台頭してきていた<sup>(15)</sup>。両大戦間期は、産業構造から見ると、日本経済にとって、戦後と断絶するところと、戦後に継続するところが輻輳するきわめてデリケートな時期であったといえよう。

世界に目を向ければ、総力戦およびロシアにおける社会主義革命のインパクトによって、第一次大戦後には先進国で福祉国家化の流れが現れ、破滅的戦争を繰り返さないための新しい国際秩序の構築の必要性が痛感されるようになった。新たに設置された国際連盟を通じ、労働や国民の社会的厚生などの政治経済的課題について、さまざまな検討が進められるようになった。しかし、国際通貨制度については、ケインズのような例外を除き、金本位制への復帰こそが「正常化」であるとの理解が一般的であった。各国が金本位制に復帰し、国際通貨制度が「正常化」されれば、日本の金本位制復帰も避け難いこととなる。その場合、「大戦景気」で急膨張した日本の企業の多くは国際競争力を持たないまま淘汰され、日本経済に大打撃が与えられることが予想された。1925年4月にイギリスが金本位制に復帰したことで、日本の金本位制への復帰は逡巡を許さない状況になり、この危惧が現実性を帯びることになった。こうして1920年代後半になると、金本位制への復帰を前提として、旧平価解禁か新平価解禁か、戦後日本経済の問題点をどのように是正し、新たに構想するかに論点が絞られていくこととなったのである<sup>(16)</sup>。

1929年7月、政友会の積極政策に対抗して健全財政を唱え、金解禁を「内閣政綱」として掲げた民政党的濱口雄幸内閣が誕生した。同内閣では、金解禁によって「我が国の経済をして世界経済の常道に復帰せしめ、……国際貸借の関係を改善し金本位を擁護し以て財界の回復と其の健全なる発展を図る」ことが企図された<sup>(17)</sup>。濱口内閣の方針は、金本位制への復帰を単なる惰性的「正常化」にとどめ、国際関係に消極的に順応しようとするのではなく、旧平価解禁というより厳しい規律の下、日本の産業企業が国際競争に晒されることによって経営不良企業を整理し、生産性の上昇、産業の合理化を通じて国際競争力を積極的に向上させていくことを目指すものであった。民政党内閣の金解禁方針にしたがい、財政支出削減を骨子に国債不発行・減債主義を旨とする緊縮財政方針が打ち出され、国民に対しては消費節約、倹約貯蓄、輸入抑制、国産愛用のキャンペーンを繰り返されるとともに、政府が先頭に立って原材料費および人件費の節約を推進する産業合理化運動が展開された<sup>(18)</sup>。

同内閣の大蔵大臣には、前日銀総裁ですでに蔵相経験もある井上準之助が登用され、1929年

14 研究史では長らく、反動恐慌から昭和恐慌の時期、すなわち1920年代から1930年代初頭を「慢性的不況」の時期と捉えてきたが、中村隆英、三和良一、橋本寿郎らの一連の研究により、1920年代に日本の重（化学）工業化がかなりの進展を迎えていたことが明らかにされている。「景況観」と実体経済のずれ、そのマクロ経済的影響という論点は、今日的にも重要であろう。

15 国際競争力を持ってない低生産性部門が並立するというこの時期の日本経済の産業構造を、中村隆英は日本における「二重構造」の発生と表現している。中村隆英・尾高煌之助編（1989）『日本経済史6 二重構造』岩波書店。

16 なお、この時期、旧平価による復帰に対し、平価切下げを行った新平価による解禁論を展開したのは、高橋亀吉、石橋湛山などであった。フランスによる新平価解禁を参照し、単に外国の理論を紹介するだけでなく、現状を日本独自に分析し、具体的政策提案を行える日本のエコノミストが育っていたことは注目に値する。

17 1929年7月13日『週刊東洋経済新報』第1357号、78-79頁。

18 中村隆英（1993）『日本経済 その成長と構造』第3版、東京大学出版会、115頁。

11月21日に公布された金解禁についての大蔵省令にもとづき、1930年1月11日を替相場の切り上げをとまう旧平価で金本位制復帰が断行された。井上は、もともとは即時金解禁に積極的でなかったとされるが、蔵相就任にともない、その姿勢は断固としたものになった。①財政緊縮と国民の消費節約によって国内の購買力を縮小させ、②それによってもたらされる物価下落による輸入防遏・輸出促進効果によって貿易収支を改善させるとともに、③為替相場が回復した時点で旧平価での金輸出解禁を実行、④解禁後は産業合理化を推進し、生産費引下げによる輸出促進と貿易外の受取の拡大によって国際収支を均衡させ、⑤日本経済の「真の好景気」を生み出し、第一次大戦後の日本が経験した「八方ふさがりと云う危機」の根を断つという筋道で金解禁構想は描かれていたとされる<sup>(19)</sup>。井上財政は、一見古色蒼然とした第一次大戦前の古典的金本位制への復帰を目指したかのように見えるが、国内政策に生産性上昇による国際競争力確保のための「産業政策」が織り込まれ、対外均衡を成長戦略とパッケージにしていた点で、三和（2003）が指摘する、戦後につながる「現代化」の萌芽を見て取ることができよう。

しかし、金輸出解禁によるデフレは、1929年秋、ニューヨーク株式市場の暴落を契機とした世界恐慌の勃発と時を同じくするものとなった。世界恐慌の影響のひろがりとともに、日本の生糸や綿といった主要な輸出産業が大打撃を被ったため、中小工業や原料生産者である農村を直撃、植民地の米増産による外地米移入なども重なって農村は長期不況に陥り、日本は昭和恐慌に突入した。名目GNP成長率は1930年-9.9%、1931年-9.3%と大きく落ち込む。昭和恐慌は、特に中小企業者、労働者および農民に大きな打撃を与えた。物価の落ち込みは激しく、なかでも農産物価格の急落によって農家所得は2年間で半分以下に低下し、地方農村部に未曾有の不況をもたらした。これとともに、金融面では、農業不況の長期化は都市工業部門におけるリカバリーとの間で不均衡を生じ、資金の偏在を起こしていくことになった。

1931年5月、世界恐慌の影響によって、オーストリアのクレジット・アンシュタルトが破綻、ドイツに金融恐慌が波及する。イギリスのドイツに対する投資が凍結されるとともに、復帰間もないイギリスも金本位制の離脱を余儀なくされるであろうとの予測が広まった。これにより、早晩日本もイギリスに同調せざるを得なくなるとの金輸出再禁止を見越した投機が発生した。この時期には、三井、三菱など財閥系銀行は国内に適切な投資対象を見出すことができず、高金利であったロンドン金融市場で投資していたことから、イギリスでの資金凍結はこれらの銀行にドルを必要とする事態を生じさせていた<sup>(20)</sup>。投機・実需双方による大量の円売りドル買いに対し、政府は正貨現送とドル売りで応じた。すでに同年4月濱口内閣は首相の健康問題により総辞職し、前年の銃撃事件で受けた傷の悪化と国会登壇の無理が祟り、8月に濱口雄幸は死去していた。濱口内閣を引き継いだ第二次若槻禮次郎内閣において井上は蔵相を続投、同内閣は引き続き金解禁政策を推進した。

1931年9月18日満州事変が勃発、同月21日イギリスが金本位制を離脱したことにより、金解禁政策の基盤が総崩れとなった。緊縮財政＝公債不発行方針も風前の灯となった。それにもかかわらず、政府一日銀は公定歩合を1931年10月6日、さらに翌11月5日に引上げた。同年4月

19 三和良一（2003）『戦間期日本の経済政策史的研究』東京大学出版会、183頁。

20 中村（1993）、115頁。この時の財閥銀行の「ドル買い」については、取引上やむを得ないものであったとの三井の池田成彬と、金解禁を支持しながら、投機行為を行う「売国行為」との井上準之助の激しい三井批判がぶつかった。「金融」資本の活動としていささかも「不法性」を感じなかった池田の見方と、三井の活動をモラルハザードと捉え激怒した井上の見方とは、同じ事態のいわば歴史というコインの裏表であった。問題はそのどちらが正しかったかではなく、このことを通じて大蔵省一日銀と市中大銀行との間で「共通の行動規範」に亀裂が生じたということ、これが1931年末の異常な金融引締めにつながったということにある。



1日の引下げられた銀行協定金利も12月14日に引上げられ、金融引締めによってドル買いを進める大銀行への対抗策が講じられた<sup>(21)</sup>。しかし12月11日、満州事変勃発とその処理についての閣内不一致によって若槻内閣が倒れ、立憲民政党から立憲政友会へ政権が移行する。井上財政は成功を収めることなく終わり、1932年2月に井上も血盟団員によって暗殺された。金解禁を主導し、日本の経済政策上稀にみるデフレ政策を推進した二人が相次いで歴史の舞台から去ることになったのである。

1931年12月13日に成立した立憲政友会の犬養毅内閣では、日露戦争後30年の財政家としての経歴を持つ「日本財政の長老」であり、1927年の金融恐慌に際し、日銀総裁であった井上とともにモラトリアムを発してパニックを収め、首相経験もある高橋是清に異例の大蔵大臣就任を要請した。5度目の大蔵大臣に就任した高橋は、「国民の大多数をして、総括的窮乏の苦悩により脱しつせしめ、<sup>やが</sup>臆て産業を興し、生活の安定に向はしめんとする時局匡救の第一歩であると信じ」、蔵相就任を受諾、同年12月17日に金輸出再禁止を断行するとともに、デフレ脱出政策を強く打ち出すことになった<sup>(22)</sup>。

高橋財政の前半期は、世界恐慌と昭和恐慌による深刻な不況状態からの脱出が図られた。内外市場の急激な縮小によって生じた資本と労働力の過剰＝供給力過剰を吸収するための需要喚起策として、①財政資金を投入して有効需要を創出し、国内市場の絶対的拡大を図るとともに、②輸入を防遏して国内市場の相対的拡大を図り、③輸出促進のための低為替政策を推進し、市場の拡大を目指すとともに、1932年7月には資本逃避防止法を制定、これにより円安や金利の内外差による銀行預金の海外流出を封じる施策を採ったうえで、国内の低金利政策を進めるといった総合的な不況脱出策、景気対策を展開することになった<sup>(23)</sup>。税収が落ちる不況期の「積極財政主義」のためには、赤字国債の増発が不可避となるが、国債増発は債券市場を通じ、長期金利の上昇圧力となる。このため、日銀による国債の直接引受けが認められることになった。これらは、金輸出再禁止、金兌換停止によって日本が管理通貨制に移行し、1932年7月の資本逃避防止法および1933年3月の外国為替管理法によって貿易取引と自由な国際資金移動を統制したことによって可能となった。

他方、赤字財政による有効需要政策で需給ギャップが埋められれば、その後はインフレーションを引き起こすおそれがある。このため、赤字国債の日銀引受けの後には、日銀保有国債が市中に売却され、民間に散布された財政資金の吸収を行う必要があった。国債の日銀引受け発行は、日銀保有国債の売却と一体で進められることが条件とされた。日本における個人の国債保有はきわめて限られていたことから、その購入主体として期待できたのは金融機関、特にこの間に資金偏在と金融不安定化によって預金吸収力を高めていた五大銀行ということになる<sup>(24)</sup>。1920年代以来の遊資を背景に、五大銀行を始めとした民間金融機関が、債券投資を増やすこと

21 佐藤(2016)は、これにより国債価格が惨落、遊資を抱えていた銀行の収益を悪化させ、明治以来形成されてきた金融財政ガバナンスが機能不全に陥ったという注目すべき指摘を行っており、1931年が金融恐慌一步手前の危機的状況であったことを指摘した。このことが、高橋是清―深井英五のラインに、国債のシンジケート団引受けではない日銀による引受発行と日銀保有国債の金融機関売却(売りオペ)という手段を編み出させていくことになったとしている(佐藤(2016)、143頁)。

22 1932年1月21日、衆議院における高橋是清蔵相の演説(大蔵省昭和財政史編集室編(1954a)『昭和財政史 第1巻 総説』東洋経済新報社、403頁)。

23 三和(2003)、336頁。

24 この点について、佐藤(2016)は、高橋蔵相が国債の日銀引受け実施に当たって、国債引受シンジケート団、とりわけドル買い問題で井上蔵相と決定的に関係を悪化させていた三井銀行の池田成彬が、大蔵省、日銀と協調し、日銀売却国債の買い入れに応ずるかどうか注目していたと指摘している(佐藤(2016)、163頁)。

でこれに応じるかが政策成功の鍵をなしていた。しかし、もしそれが可能であったとしても、日銀券の増発—政府支出増によってマネーサプライが増大し、市場金利が低下、景気回復で民間資金需要が立ち直ってきた段階で政策転換のタイミングを誤れば、クラウディング・アウトを起こし、債券価格の暴落=長期金利高騰によって景気が腰折れることになりかねない。金融機関の財務が大幅に毀損すれば、1920年代の金融危機、1931年末の金融不安定性を増幅再現しかねない状況にあったのである。その後の「出口政策」は不透明できわめて難しいものになることが予想された。

このため、日銀による直接引受けは市場の「国債消化力」を大蔵省と日銀がリジッドに把握し、コントロールすることを必要とした。日銀サイドからは、高橋とともに日露戦争の外債募集で苦楽を共にし、井上財政の下で日銀副総裁を務め、高橋財政の途中で総裁となり、馬場財政にまで関わった深井英五が、日銀の国債引受けによる日銀券増発がもたらす影響につき、国債引受シンジケート固ないし大銀行の動向を細心の注意でモニタリングし続けていたとされる<sup>(25)</sup>。ただし高橋自身は、このような日銀引受けによる国債発行に頼った赤字財政は、景気刺激のための一時的政策であるとの楽観的認識を持っていたようである。

高橋財政の成果を表1より見よう。1931年0%台にまで落ち込んだ実質GNP成長率は、1932年に4.4%となり、1933年には10%を超える高さを示している。1932年から政府支出を先頭に内需が伸び始め、1933-34年は消費と民間固定資本投資が経済成長に大きく貢献している。有効需要政策の展開によって昭和恐慌の深淵にあえいでいた日本経済は見事にリカバリーしたといえよう。世界でも深刻とされた日本経済は、世界恐慌が長期不況へ移行する中、農業部門を除き、いち早く景気回復を見せた。高橋は、経済が回復する一方、市場の国債消化率が急激に悪化した1934年を境として、国債発行の漸減、健全財政の回復方針を模索し、緊縮政策への一大転換を試みる<sup>(26)</sup>。高橋財政の後半期には、陸軍による軍事費拡張要求を極力抑制しつつ、財政支出を22-23億円台で維持することで、インフレの発生を予防することに重点が移されることとなるのである<sup>(27)</sup>。

年	実質GNP		名目GNP	消費 (名目)	政府経常 収支 (名目)	政府固定 資本投資 (名目)	民間固定 資本投資 (名目)	輸出 (名目)	輸入 (名目)	経常海 外余剰	正貨 準備高
	(百万円)	(%)									
1929	13,735	0.5	16,286	11,782	1,612	1,210	1,620	3,300	3,223	77	
1930	13,882	1.1	14,671	10,850	1,452	1,010	1,329	2,486	2,439	47	960
1931	13,941	0.4	13,309	9,754	1,685	902	1,058	2,029	2,105	△76	557
1932	14,557	4.4	13,660	9,804	1,839	1,093	971	2,466	2,479	△13	554
1933	16,025	10.1	15,347	10,850	2,046	1,193	1,310	3,092	3,107	△15	495
1934	17,422	8.7	16,966	12,097	2,005	1,237	1,715	3,580	3,639	△59	494
1935	18,366	5.4	18,298	12,668	2,117	1,354	2,006	4,158	3,991	167	531
1936	18,763	2.2	19,324	13,328	2,183	1,427	2,209	4,580	4,389	191	576
1937	19,949	6.3	22,823	15,121	2,609	2,482	3,195	5,401	5,969	△568	890
1938	20,173	1.1	26,394	16,012	3,046	4,044	3,947	5,283	5,924	△641	582
1939	21,954	8.8	31,230	17,912	3,402	4,557	5,284	6,298	6,204	94	586
1940	22,848	4.1	36,851	20,290	4,821	5,368	6,367	7,192	7,150	42	593

(出所) 大川一司編(1974)『長期経済統計1 国民所得』東洋経済新報社、より作成。

表1 GNPの推移

25 深井英五(1941)『回顧70年』岩波書店、274頁。

26 井手(2006)では、1934年に日銀の国債売却が難しくなったことを受け、高橋が「減債主義」に転換したとする。もっとも、この転換は高橋の前任者である藤井蔵相の下で進められ、高橋がこれを受け入れ継承したものであり、この時の減債主義は、井上財政時の公債不発行による減債ではなく、発行量の漸減であった(井手(2006)、188頁)。



1935年7月、高橋蔵相は「国家の財政も其の機能に於て国民経済活動の一部を構成すると共に独自の存在を有するもので、財政としての組織が保持せられなければ軍事、外交、産業其他の公共団体の経済たるを問わず、借金政策は漸増し、租税其他の収入も其利払に迫はるる結果となるであろう。其の如き事態が生ずると、国債費中公債に依る部分が益々多くなり、財政の機能は行き詰りに陥らざるを得ない。かくては国家財政の信用を維持し難く、公債の消化は行詰まり、結局印刷機械の働きの依り財源の調達を困らざるべからざる状態に至る。斯くて、所謂悪性インフレーションの弊は必須の勢となるであらう。故に公債の問題は、単なる国債の債権債務の均衡と云ふが如き、狭い見地から是非を論断することができないのである」と警告し、無制限の国債発行が悪性インフレーションにつながる道だとして警鐘を鳴らした<sup>(28)</sup>。

翌1936年、物価は1930年の水準に戻り、デフレ脱却がいよいよ明らかとなった。このため、当年度は財政支出の増加を抑制、できる限り公債発行額の減少を図り、国家財政および公債に対する信用を保持することとし、金融機関に対して国債消化のための協力を要請した。よく知られるように、このような高橋蔵相の「健全財政主義」への転換、軍事予算削減方針は、軍部の反感を買うこととなり、1936年の二・二六事件における悲劇的な死を招くことになった。高橋亡き後、インフレ激化の抑制に努力していた日銀総裁の深井も、軍部要求による軍事費増大のための赤字国債の発行を抑えることができず、1937年2月、失意のうちにその職を辞すことになった。

二・二六事件後、軍事費膨張の歯止めは外され、満州事変の勃発とともに、財政規模は急激に拡大していった。同事件後に成立した広田内閣の馬場鑓一蔵相は、軍部の意向を取り入れた軍拡型の大型予算を編成し、国防充実、軍備拡張のための積極的な公債発行を計画したが、これと並行してその消化政策と約4億円の大増税を企図した<sup>(29)</sup>。しかし、1937年1月に軍部との対立によって広田内閣は更迭され、その後を陸軍大将の林銑十郎が襲う。同内閣の蔵相となった日本興業銀行出身の結城豊太郎は、積極的公債政策を引き継ぎ、1937年度予算を成立させつつ、馬場蔵相の税制改革案を修正し、臨時租税増徴法によって、第2種所得税および資本利子税の減税を行い、財政政策をさらに転換させた<sup>(30)</sup>。

1937年度予算は、1932年度予算と比較して規模が倍以上となった。①満州事変の経費が多く、②陸海軍の新規要求が大きいこと、③公債費が増えたこと、④時局計画に多額の支出をしたこと、⑤地方財政補助費が増加したことが予算膨張の主な要因であった<sup>(31)</sup>。これら費目の増加は、高橋財政にも見られたものであるが、馬場・結城財政は、公債漸減方針を放棄し、公債拡大並びに軍事主導の財政膨張に寄与した点で、遊休資金、遊休生産設備の存在を前提に、国債流通市場の動向をモニタリングしつつ景気回復を目指した高橋財政とは、その目的と考え方・手法を異にするものとなったのである。

27 中村(1993)、119頁。

28 『東京朝日新聞朝刊』、1935年7月27日、2頁。

29 馬場蔵相は、1935年9月東京帝国大学における講演において、「私は実は赤字公債をそんなに恐れぬ。恐れたところで出さなければならぬものは出さなければならぬ。出すについての根本の見透しと計画さえ樹つならば、決して民間のものもこれを引受けるに躊躇しないだろうし、若し又民間で或程度躊躇するとしても、この公債を引受けさせる途を講ずることは幾らも外に方法があると思ふ。例へば、今日預金部で引受けて居る公債をモット増すとか、或は鉄道であるとか印刷局であるとか、事業をやつて居る官庁の共済組合は皆公債を持たせるとか、或は今日の保険会社或は信託会社にモット公債を持たせるとかいふことは、行政手段、法律手段を以てやっても宜しい。」との考え方を明らかにしている。(大蔵省昭和財政史編集室編(1954b)『昭和財政史 第6巻 国債』東洋経済新報社、265頁)。

30 大蔵省昭和財政史編集室編(1965)『昭和財政史 第1巻 総説』東洋経済新報社、152頁。

31 大蔵省昭和財政史編集室編(1965)、153頁。

1937年7月、日中戦争勃発にともない、日本は準戦時体制へと移行した。同年6月に成立した第一次近衛内閣では、大蔵官僚出身の賀屋興宣が蔵相となり、「賀屋財政経済原則」をたて、直ちに5億円、9月には20億円の臨時軍事費の予算編成を行った。1937年9月、經常予算28億円とほぼ同額に当たる臨時予算成立と同時に成立したのが、「臨時資金調整法」、「輸出入品等臨時措置法」であった。「臨時資金調整法」は、「物資及資金の需給の適合に資する為国内資金の使用を調整する」という目的にしたがって、企業の創立等の事業資金を統制し、長期資金を軍需産業に優先して供給するというものであった。「輸出入品等臨時措置法」は、輸出入に係る商品、原材料について、その生産、加工、流通、保存、消費に至るまでの統制の権限を政府に与えた。この二法により、管理通貨制度の下、金融市場と貿易市場が完全に統制されることになった。翌1938年4月には「国家総動員法」が成立し、労働力の徴用、賃金その他の労働条件の決定、物資の生産配給について命令を下し、企業行動や利益金処分、金融機関の資金運用など広汎な生産要素市場、企業行動についての統制が可能となった<sup>(32)</sup>。法律の運用の実際に当たっては、勅令、省令等に委ねられることが多かったことから、経済統制のほとんどの権限を無制限に官庁に委任する結果となったのである。

以上の日本経済、財政金融政策の動向を背景として、次にこのような1930年代の日本経済および財政金融政策の展開を受けた、当該期の預貯金市場と郵便貯金の実情に目を向けよう。

### 3 1930年代の預貯金市場と郵便貯金

当該期の一人当たり可処分所得と個人消費支出の推移について図1を見ると、第一次大戦後は趨勢的に下落傾向にあるものの、1925-26年には一人当たり名目個人消費支出が一人当たり名目個人可処分所得を上回っているという特徴が見出される。金融恐慌が勃発した1927年には一時的に一人当たり名目個人可処分所得の持ち直しが見られるが、両数値は昭和恐慌後1932年まで下落傾向で推移した。1928年からは一人当たり名目個人消費支出は一人当たり名目個人可処分所得を下回るようになった。しかし、これを実質値で見ると、事態は異なって見えてくる。1920年代の一人当たり実質個人可処分所得、一人当たり実質個人消費支出とも上昇傾向にあり、それが下落に転じたのは1929年であった。この名目、実質の動きの違いは、急激な物価下落に

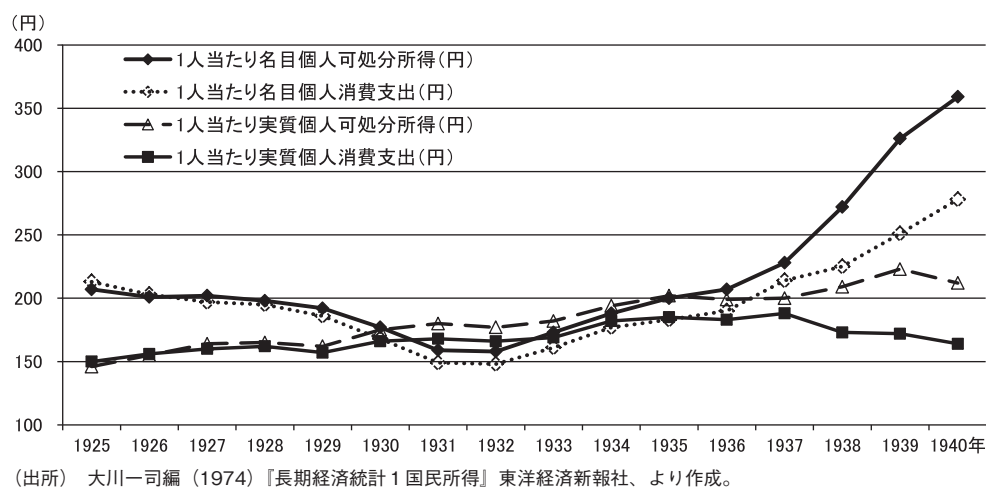


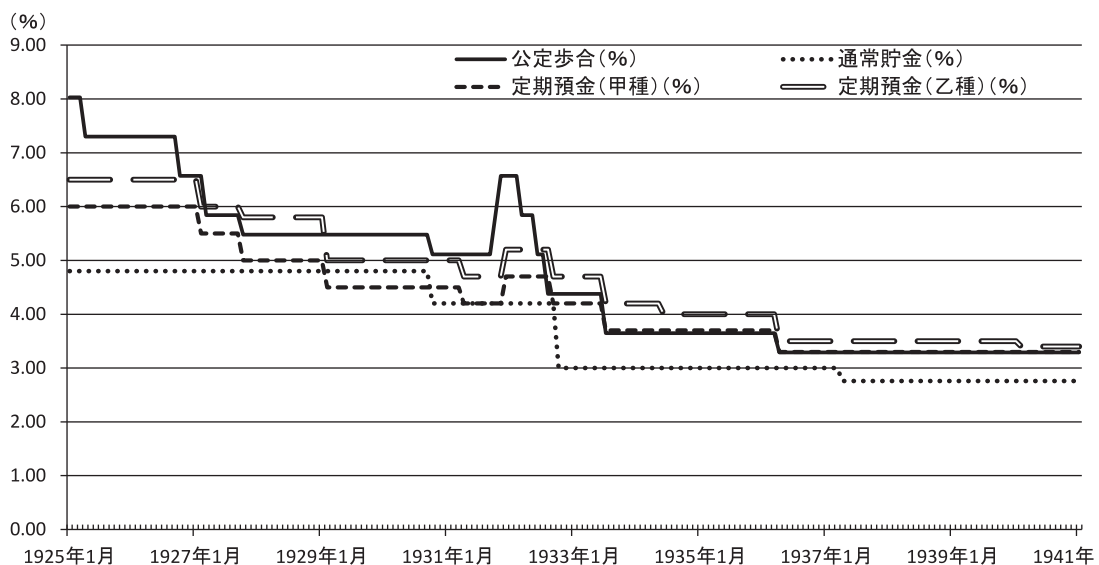
図1 一人当たり個人可処分所得および個人消費支出の推移

32 中村(1993)、128頁。

よって説明される。1920年代の「慢性不況」感が、小生産者および農民中心にデフレ圧力を与えていたことを物語っている。1929年には、一人当たり可処分所得、一人当たり個人消費支出が名目、実質共に下落に転じ、世界恐慌の影響が日本経済にも激甚に伝搬してきていたことがわかる。その後1932年まで一人当たり名目個人可処分所得、一人当たり名目個人消費支出は下がり続ける。昭和恐慌の影響が主にデフレによるものであったことは、これによっても明らかであろう。これに対し、一人当たり実質個人可処分所得、一人当たり実質個人消費支出は1929年をボトムとして増加に転じている。例外は1932年で、一人当たり個人可処分所得と一人当たり個人消費支出が単年減少している。1932年は井上財政から高橋財政への移行期に当たることから、1931年末の金融引締めが实体经济に影響していたことを示唆している。

1932年を境に各数値は上昇傾向に転じ、一人当たり個人可処分所得、一人当たり個人消費支出の名目値が実質値を超えるようになるのは、物価が急激に上昇を見せ始める1936年からであった。1937年には一人当たり名目個人可処分所得が急伸し、一人当たり名目個人消費支出との差が拡大した。しかし実質値で見ると、1935年から1937年は一人当たり個人可処分所得、一人当たり個人消費支出はむしろ一進一退であった。注目すべきは、1937年以降実質個人消費支出が下落に転じ、上昇傾向に転じた一人当たり実質個人可処分所得も1940年に下落に転じていることである。この間一貫して伸び続けたのは、一人当たり名目個人可処分所得と一人当たり名目個人消費支出であり、しかもその伸びは大きく乖離していく。1930年代後半における一人当たり名目可処分所得と一人当たり名目個人消費支出とのこの差が、1930年代における個人貯蓄の増大となって現れることになったのである。

以上のような変化を受け、1920年代後半から1930年代を通じ、預貯金市場はどのように変動したのであろうか。預貯金市場における資金の動きを規定する大きな要因は金利である。そこで預貯金金利の変動を図2で見てみよう。1920年代前半日銀の公定歩合（商業手形割引歩合）は、年利8分3毛で変化することがなかった。定期預金金利（東京預金協定加盟銀行の協定利率（甲種、乙種））も1920年代前半には大きな変動を見せなかった。1926年10月に公定歩合が引下げに転じると、これを追って定期預金金利（甲種）も1927年2月に6分から5分5厘、1927年10月に5分、1929年3月に4分5厘、1931年4月に4分2厘へと、1930年代初頭にかけ



(出所) 日本銀行調査局編 (1964)『日本金融史資料』大蔵省、22-23頁、より作成。  
(出所) 後藤新一 (1970)『日本の金融統計』東洋経済新報社、より作成。

図2 公定歩合および預貯金金利の推移



て段階的に引下げられている。その後銀行預金金利は、1931年10月および同年11月の公定歩合引上げを受け、同年12月に上昇に転じた。これは先述の通り、金解禁政策を背景に、井上蔵相が大銀行、とりわけ三井をターゲットに金融を引き締めたことによるものである<sup>(33)</sup>。

1932年8月には内閣が交代、高橋蔵相の登場とともに、公定歩合は再度4分2厘に引下げられた。以降、1933年7月から1936年3月は3分7厘、以降1930年代後半は3分3厘で推移している。井上財政期の1931年末の異常な例外時期を除き、1920年代後半から1930年代は趨勢的な低金利時代であった。一方、政策によって決定される郵便貯利率（通常貯金）については、1915年以降4分8厘で変化がなかった。これが引下げに転じたのは1930年10月、4分2厘に引下げられ、1932年10月に3分、1937年4月に2分7厘6毛と、1930年代において3度の引下げが実施された。この限りでは、1931年末の特殊な事態を除き、1920年代後半から1930年代の市場の低金利に追随しているように見える。

しかし、1920年代と1930年代後半以降では低金利の意味するところは大きく違っていた。井上財政期における低金利は、遊休生産設備の急増による遊資の発生にその根拠を置いていた。1930年の郵便貯金金利の引下げは、地方で続く銀行の動揺＝金融のシステミックリスクに対応するという1920年代以来の銀行側からの要請に応える側面が強い。1932年高橋財政の下での郵便貯金金利の切り下げについても、前年末に進められた引締め政策を転換し、都市銀行の保有債券下落による収益悪化や地方ないし中小銀行の資金コスト上昇によって1920年代の銀行動揺、金融危機が再現することを抑えこむという高度な「政治判断」によるものであったと考えられる。しかし、この低金利政策への転換は、国債の日銀引受けの模索と同時進行していた。その意味で、銀行動揺が収まる1932年以降、低金利政策は金融市場の安定、昭和恐慌の打撃を受けた産業の振興というリノベーション政策を超え、満州事変によって公債発行の増大が見込まれたための国債価格維持政策という性格が強化されていくことになったものといえる。

ところが、遊休生産設備がなくなり、リノベーションが一応成功したとみられるようになった1936年に二・二六事件が発生、馬場、結城財政では公債拡大主義の歯止めが外されることになる。当面低金利政策によって国債価格は当面維持されたものの、国債大增発によるクラウディング・アウト＝金利高騰の潜在リスクと通貨膨張によるインフレリスクが共に高まることになった。このため結城財政の下では、郵貯金利の引下げと貯蓄奨励政策の推進という、本来相反するテーマが郵便貯金に求められることになった。さらに日銀引受けを補完するものとして、預金部資金による国債引受けが復活拡大され、郵便局による国債売出しも復活される。かくして「戦争経済」への急傾斜とともに、郵便貯金の増加は財政金融政策にとって不可欠な一環に組み込まれることになったのである<sup>(34)</sup>。

金利とともに預貯金市場に影響を与える大きな要因は金融行政である。日本の金融行政は1920年代前半に銀行システムの不安定性がきわめて深刻化し、1920年代後半から1930年代に大きな転換点を迎えた。1920年下期から1923年上期にかけて普通銀行32行が支払停止に陥った。このうち1922年10-12月の銀行危機下に普通銀行11行の破綻が集中した<sup>(35)</sup>。銀行の安全性が問われ、その整理と淘汰が進む。この過程においては、三井、三菱、住友、安田、第一からなる五大銀行と郵便貯金に預金が集中した<sup>(36)</sup>。さらに、1927年3-5月に震災手形問題をきっかけ

33 佐藤（2016）によれば、この預金金利の引上げが銀行経営を圧迫することになった。

34 従来国債の発行は銀行シンジケート団と預金部が引受け、その残りを日銀が引受けたのに対し、これ以降は日銀引受の残りを預金部および日銀手持ち国債の郵便局売出しで調整する形に変質している。

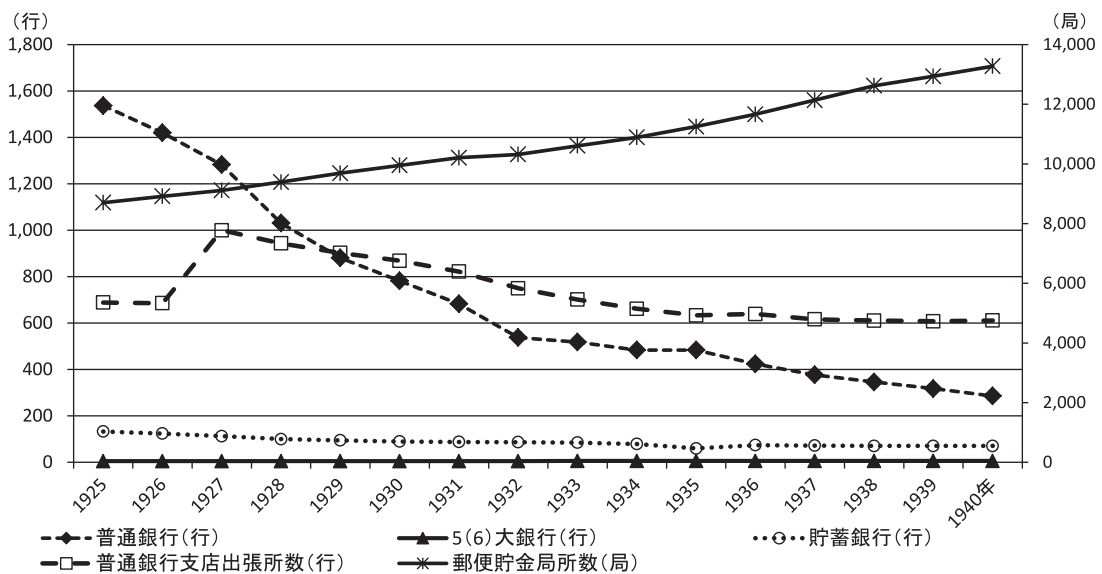
35 寺西重郎（1982）『日本の経済発展と金融』岩波書店、328頁。

36 金澤史男（2010）『近代日本地方財政史研究』日本経済評論社、182頁。

とする金融恐慌が生じた。この最中の1927年3月、抜本的な金融システム改革の柱として「銀行法」が公布（1928年1月施行）された<sup>(37)</sup>。同法にもとづく競争抑制方針では、不健全な、あるいは弱小の銀行の整理＝退出は当然のこととされつつも、金融システム全体に与えるリスクを考慮し、政策的に銀行合同が進められた。他方、遊資を抱えていた大銀行は、不安定な預金が入金することで金融危機が伝搬されることへの警戒感から、支店政策に抑制的となった。すなわち、再編成の対象外であった大銀行も、預金銀行化にブレーキがかかったのである<sup>(38)</sup>。

この結果、**図3**に見られるように、普通銀行数は1925年1,537行、1928年1,031行、1930年782行と半減、1936年からは一県一行主義に向けられた行政が強力に推進された。1922年の「貯蓄銀行法」により、先行して進められた貯蓄銀行の合同も合わせ、その預貯金市場に与えた影響は甚大であった。「銀行法」公布にともない、銀行が「支店其の他の営業所又は代理店を設置せんとするとき、本店其の他の営業所の一を変更せんとするとき、支店以外の営業所を支店に変更せんとするとき」は大蔵省の許可を必要とすることになった。戦後に引き継がれる店舗行政の出発である。1927年の統計数値の連結に不整合が見られるものの、銀行の再編成過程とそれに応じた銀行行政の展開によって、1920年代後半から普通銀行の本支店出張所数が一貫して減少し、預貯金吸収網に大きな影響が現れることになったのである<sup>(39)</sup>。

民間金融機関の店舗政策変化に比して、郵便貯金の貯金吸収網は全く異なる動きを見せている。全国に散在する郵便局局所数は、1925年8,707局から1930年9,954局と5年間で約1,200局増加した。郵便貯金の不振によって事業予算が逼迫した1920年代半ば、郵便局増設に際しては、請願通信施設の制度を活用しながら、局間距離（郵便局間の距離が市内・近郊地500m以上、



(注) 五(六)大銀行数には、三井、三菱、住友、安田、第一の五大銀行に、1933年以降三和銀行が加わる。  
(出所) 後藤新一(1970)『日本の金融統計』東洋経済新報社、および逓信省『貯金局統計年報』各年版、より作成。

図3 金融機関数および郵便局所数の推移

37 この具体的な施策は、①銀行の情報公開とモニタリングの促進、②最低資本金の設定による銀行の自己資本の充実を図ることが中心であった。(寺西重郎・中村尚史「序章第2節 政府の役割」、深尾京司・中村尚史・中林真幸編(2017)『岩波講座 日本の歴史4 近代2 第一次世界大戦期から日中戦争前(1914-1936)』岩波書店、32頁。)

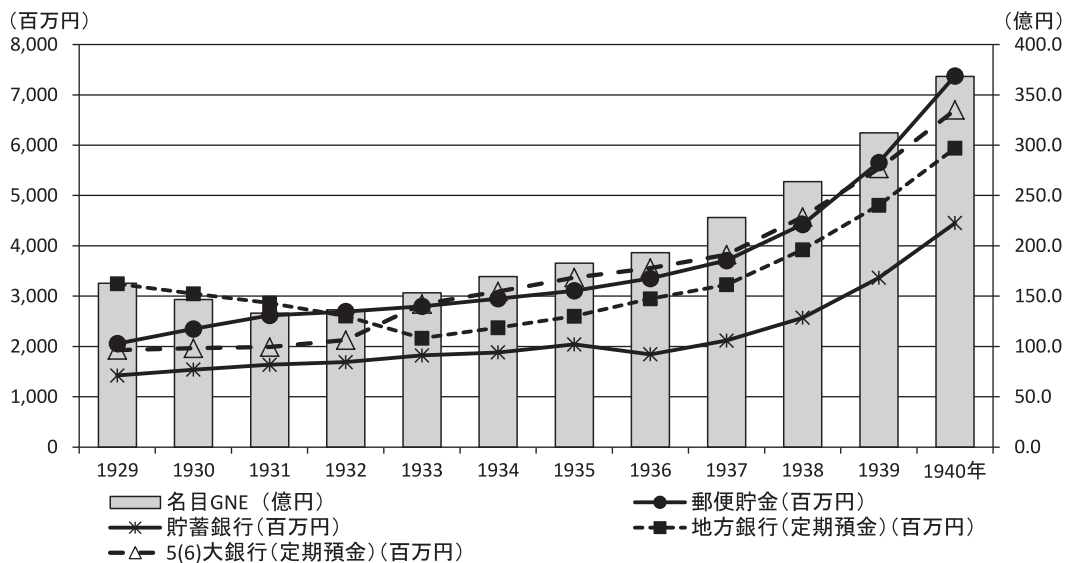
38 ただし、戦前の預金銀行化については、五(六)大銀行間でもかなりのスタンスの差があった。

39 銀行法が公布された1927年3月時点で、銀行法の資本金基準を満たしていなかった「無資格銀行」809行は、解散か他銀行との合併かの二者択一を迫られることとなった。(後藤新一(1973)『本邦銀行合同史』増補改訂版、金融財政事情研究会、259頁。)

その他は2 km以上)、通信力(郵便利用の質量)、享便戸数(500戸以上)を踏まえた設置基準が設けられた<sup>(40)</sup>。さらに1934年に「通信事業特別会計」が発足したことにもない、郵便置局全般の改善が計画され、1936年「郵便事業更生十カ年計画」が策定される。同計画では、欧米先進諸国の通信機関の分布状況を参考とし、1936年度末において人口5,800人につき1局の割合で配置されていた窓口機関を、人口4,000人につき1局を配置する方針が定められ、1937年度以降10年間に窓口機関7,300局(このうち無集配三等局は6,200局)の増設を目指すという野心的なものであった<sup>(41)</sup>。

これは「先進国＝一等国」の世界水準に政策目標値を設定し、当面の設置基準に準拠させつつ、長期計画を通して実現を目指す日本の郵便局制度史上、画期的なものであった<sup>(42)</sup>。1930年から1940年にかけて普通銀行が782行から286行に激減し、支店出張所数が6,755行から4,755行に減少したのと対照的に、このような意欲的な郵便局所政策により、郵便局所数は1936年度末1万1,667局から1940年1万3,278局、1944年1万4,238局と激増し続け、戦時体制に突入していく。さらに、それらの郵便局所と付帯する外延的施設が貯蓄奨励運動の拠点として、貯蓄吸収網の結節をなしていく。1932年の郵便貯金利子引下げと引き換えに、郵便貯金はこの「通信事業特別会計」を通じ、長期計画に則って貯蓄奨励の拠点を拡大していくことが可能になったのである。

以上、1920年代後半から1930年代の預貯金市場を規定した競争条件について確認したうえで、**図4**によって1930年代の預貯金市場を通観しよう。個人預貯金の対比を行うため、やや不正確ではあるものの、ここでは普通銀行預金は定期預金によって代表させている。まず目につくの



(出所) 後藤新一(1970)『日本の金融統計』東洋経済新報社、および通信省『貯金局統計年報』各年版、より作成。

図4 預貯金残高(名目)の推移

40 郵政省編(1960)『続通信事業史 第3巻郵便』財団法人前島会、32頁。

41 郵政省編(1960)、31頁。なお同会計の設立は、言うまでもなく直接郵便貯金の増加を目的とするものではなかった。そうであるがゆえに、金利問題とは異なり、銀行と比較した「不公平性」は直接問題にされず、また財政金融の不可欠な一環に組み込まれた郵便貯金の局所拡大による増加は、政府にとって切実な問いとなっていたのだといえよう。「通信事業特別会計」による郵便局の改善整備および拡大については、田原啓祐(2015)「戦前昭和期の郵便事業」、『郵政博物館 研究紀要』郵政博物館、第7号、14-39頁、が詳細な分析を行っており、同論文を参照されたい。

42 この設置基準については、その後漸次改定がなされているものの、その目標値については戦後に継承され、局所政策のベースとされたが、現在に至るまで目標はクリアされていない。この時期の通信官僚の政策立案意識の高さを見る事が出来る。



は、1930年から1933年まで、地方銀行の定期預金の減少が著しいことである。この間も引き続き弱小な地方銀行からの預金流出が続いていたことは明らかである。一方、五大銀行は一貫して定期預金を増やしており、1933年の三和銀行設立によって六大銀行となったあたりで地方銀行預金を上回り、郵便貯金残高に追いつく増勢を見せている。これにより、1920年代に始まった地方銀行から五大銀行への預金シフト、預金集中が、1930年代前半にも進んでいたことが判明する。一方、1920年代に合同が一定程度進められていた貯蓄銀行は、1930年代には漸増傾向をたどっている。1933年までの預貯金市場をベースにおいて規定していたのが、1920年代における銀行動揺＝信用不安であったことは、これをもっても明らかであろう。

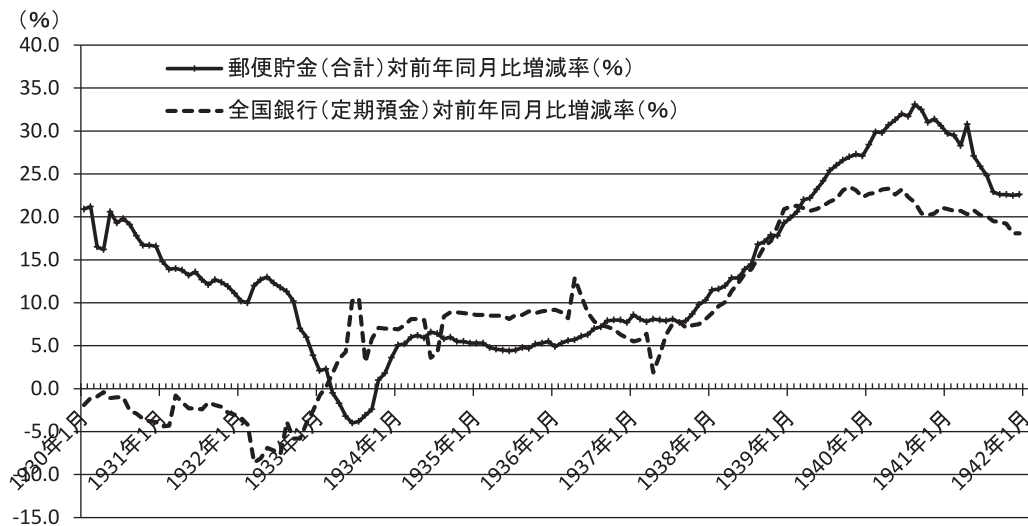
これに対し、注目される動きを見せたのが郵便貯金である。1931年までの増勢は1932年に鈍化しており、同年の郵便貯金利率の引下げが影響したことが見て取れる。残高ベースでは明らかにならないが、同年度の預払を通じて大口貯金が払い戻され、小口化が進んでいた<sup>(43)</sup>。それらの貯金は、五（六）大銀行や相対的に安定を取り戻していた貯蓄銀行にシフトしたことが考えられる。すでに見たように、この時の郵便貯金の金利引下げは郵便貯金への資金偏在の是正という意味合いを持っていたから、これは政策的には成功であったと評価されよう。1933年からは高橋財政によるリノベーション政策の効果が現れてくる。地方銀行定期預金は同年に底を迎え、五（六）大銀行定期預金残高は郵便貯金残高を超える。自小作農民の平均農業所得も底を打ち、翌1934年には地方銀行定期預金が上昇に転じ、他の預貯金を超える伸び率で残高を増やしていく<sup>(44)</sup>。なお、1936年の貯蓄銀行の貯金減少は、1936年9月に川崎貯蓄、東京貯蔵銀行が親銀行である川崎第百銀行に合併されたことによる。貯蓄銀行法施行以降ほとんど減少することのなかった貯蓄銀行の総預金は、1936年上期末の21億3,700万円から同下期末18億4,300万円へ減少したのであるが、これは一回限りの集計上の特殊な事情によるものである<sup>(45)</sup>。

1920年代の銀行動揺の影響は、1930年代中頃には一応吸収され、以後預貯金市場は次第に異なる影響によって規定されるようになる。1931年以降、実質GNPを下回っていた名目GNPが1936年に実質値を上回った。デフレーションが解消され、1937年になるとインフレーションの発生が鮮明になる。ここで注目されるのは、1937年4月に実施された郵便貯金金利引下げの効果である。この時郵便貯金利率は、普通貯金（内地）が3分から2分7厘6毛に、据置貯金は3分2厘4毛から3分3毛6糸に引下げられた。これにより、種別では相対的に有利に利子が設定されていた積立貯金および月掛貯金残高が減少し、それを越えた普通貯金の急増によって、1932年を上回る払い戻しの大口化と預け入れおよび現在高の小口化が進行した。金利感応的な大口貯金の流出によって、1932年に続く郵便貯金の零細化が進んだのである。図5より対前年同月比の増減率を見ると、郵便貯金の残高ベースでは上昇を続けている。1936年以降一人当たり名目個人可処分所得が急伸し、一人当たり名目個人消費支出との乖離が広がっていくことを考慮すれば、1937年における郵便貯金の増加は、大口貯金の流出高を超え、消費財価格の急騰＝インフレによる「強制貯蓄」によるものであった可能性が高い。この点は銀行個人預金も同様であろう。同年大蔵省外局に「国民貯蓄奨励局」が新設され、その諮問機関として「国民貯蓄奨励委員会」が設置され、1938年4月には「国民貯蓄奨励ニ関スル件」が閣議決定され、国民貯蓄増強策が国策として実施され、日露戦時に続く「戦時」運動が再現されることになった。郵便貯金は1938年から1939年にかけて大きな伸びを見せ、その残高は再度五（六）大銀行を上

43 『東京朝日新聞朝刊』1933年5月20日、4頁、および1933年9月6日、4頁。

44 中村（1993）、123頁。

45 協和銀行行史（1969）『本邦貯蓄銀行史』協和銀行、230頁。



(出所) 逓信省『貯金局統計年報』各年版、および日本銀行調査局『本邦経済統計』各年版、より作成。

図5 郵便貯金（合計）と全国銀行（定期預金）の対前年同月比増減率の推移

回り、1940年に圧倒的な強さを発揮するに至ったのである。

しかし、1940年9月に入ると、郵便貯金の増勢は鈍化を始める。したがって、同時期の市場環境にあって郵便貯金が伸びていく上限であったと考えられる。翌1941年12月8日真珠湾攻撃によって日本は第二次世界大戦に突入、戦時公債の急膨張が不可避となる。戦争遂行のための国債消化力増強にとって、郵便貯金の恒常的増加は必須課題となったが、奨励の運動化によるテコ入れだけではこのような課題がもはや担いきれないことは明らかであった。このことから、1941年10月、インフレ下の貯蓄にインセンティブを与えるため、長期安定的に保有することが有利となる貯蓄商品として価格競争力をも持たせた定額貯金が開設されることになったのである。

#### 4 おわりに

郵便貯金利率の決定は、政策金利であったことによる非弾力性という特徴に加え、国営の貯蓄機関であるという性格から、当該期日本経済の動向を反映し、財政金融政策の劇的な変化に組み込まれて実施されたものである。この郵便貯金利率は、人為的低金利政策の下、1937年にボトムを迎える。郵便貯金には、1941年10月定額貯金制度および積立貯金制度、1942年5月郵便貯金切手制度および特別措置貯金制度、1944年12月団体貯金特別取扱制度が続々開設された。インフレによる「強制貯蓄」に始まった1930年代後半の郵便貯金の急伸は、戦時下の動員を通じて運動による半強制貯蓄の様相を強め、さらに1940年代に入ると、預貯金市場もまた統制経済の進展を通じ、市場としての機能を失うことになっていった。日銀の赤字国債引受による財政膨張、人為的低金利政策と金利統制、統制的金融行政、そしてこれらを補完するものとしての郵便貯金の増強および預金部資金の多角的運用という戦前期郵便貯金の構図が1940年代初頭に出揃うことになったのである。これらの諸制度にあって、定額貯金だけがインフレに抵抗力があり、インセンティブをもたせる貯蓄商品であったことが、戦後の郵便貯金にとってきわめて重要となった。

戦後は均衡財政主義、国債不発行主義を原則とすることになったが、債券流通市場は事実上閉鎖状態にあり、金利規制と融資規制による人為的低金利政策が継続され、銀行経営は厳しく規制され続けた。一方、郵便貯金については、定額貯金の有利性は戦後に持ち越された。貯金吸収の拠点としての郵便局の拡充は敗戦後一時停滞したものの、田中角栄が郵政大臣になると

ともに戦前目標が復活され、大拡張の時代に入る。大蔵省預金部はGHQによって否定されたものの、それに代わるものとして、高度成長の開始とともに、政府系金融機関と政策目的にしたがった公庫—公団が重層的に展開され、戦後財政投融资制度が展開されていくことになったのである<sup>(46)</sup>。

(いとう まりこ 静岡英和学院大学 人間社会学部 准教授)

---

46 この点については、伊藤真利子（2017）「高度成長期郵便貯金の地域的展開—戦後『郵貯増強メカニズム』の形成・神奈川県の事例を中心として—」、郵政博物館『郵政博物館 研究紀要』第8号、24-44頁を参照されたい。